



RÉVISION DE LA STRATÉGIE EUROPÉENNE D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

(Approuvée par l'Assemblée générale de la CRPM, 19-20 octobre 2017, Helsinki- Finlande)

CONTEXTE

Cette position de principe est préparée par la CRPM en réponse à la révision de la stratégie européenne d'adaptation au changement climatique 2013. Elle nous permettra de contribuer à la consultation en ligne que la Commission européenne prévoit pour l'automne 2017.

Fin 2016, la CRPM a créé une Task Force Climat suite au fort intérêt manifesté par ses régions membres pour jouer un rôle plus actif dans l'action en faveur du climat. La révision de la stratégie européenne d'adaptation a par ailleurs été identifiée comme l'une des principales priorités pour 2017.

La Task Force Climat s'est réunie le 28 juin 2017, essentiellement afin de préparer la position de principe de la CRPM sur la stratégie européenne d'adaptation. Elle s'appuie sur les expériences de mise en œuvre concrète de la stratégie des régions de la CRPM. Combinée aux autres informations générales sur les activités des régions membres et au travail de nos Commissions géographiques ainsi qu'à nos travaux thématiques (notamment dans les domaines du maritime, des transports et de la cohésion), elle fournit le corpus de données factuelles qui servent de base à cette position de principe. Nous la soumettrons au titre de notre participation à la consultation en ligne de la Commission.

POINTS CLÉS

- 1)** Le changement climatique constitue et doit rester une priorité pour l'UE, et la reculade de l'actuel président américain rend plus important que jamais un leadership européen au niveau mondial ;
- 2)** Les effets dévastateurs du changement climatique sont déjà criants en Europe, bien qu'ils diffèrent en fonction des caractéristiques géographiques, environnementales, sociales et économiques de chaque territoire ;
- 3)** L'adaptation et l'atténuation sont les deux facettes d'un même problème et l'UE a besoin de stratégies et de mesures complémentaires cohérentes dans ces deux domaines pour être à la hauteur de ses ambitions
- 4)** L'adaptation a toutefois été moins traitée sur le plan politique. La stratégie européenne d'adaptation y a largement remédié, mais sa révision doit lui donner un nouveau souffle ;
- 5)** Les autorités régionales et locales ont un rôle crucial à cet égard, compte tenu de l'importance de la dimension maritime sur le climat mais aussi de leur compétence et de leur proximité avec les citoyens et les parties prenantes
- 6)** Nombreux gouvernements régionaux et locaux de l'Union ont approuvé leur propre stratégie d'adaptation dans le sillage de l'adoption de la stratégie européenne ; ils illustrent parfaitement l'approche résolument tactique des membres de la CRPM à cet égard ;
- 7)** Il est évident que les gouvernements régionaux jouent un rôle déterminant dans la coordination et la stimulation des actions en faveur du climat, en assurant la convergence des actions locales. Ils apportent leur vaste expérience aux institutions et aux États membres de l'Union et indiquent que la stratégie européenne d'adaptation constitue un excellent cadre pour intégrer la contribution des régions.
- 8)** Pour parvenir à concevoir, à mettre en œuvre et à contrôler des stratégies d'adaptation fructueuses, l'accès à des données et à une expertise scientifique est essentiel. Malgré certaines initiatives à l'échelle européenne (à l'instar de la plateforme Climate-ADAPT de l'Agence européenne pour l'environnement), régionale et locale, l'UE doit plus activement agir et intervenir financièrement pour renforcer les capacités et partager les expertises et les données ;
- 9)** Le coût induit par l'adaptation doit être supporté à tous les échelons pour éviter d'aggraver encore les conséquences économiques, sociales et environnementales. Dans ce contexte, le financement européen amplifie clairement la portée des actions d'adaptation (et d'atténuation) en Europe et devrait être l'une des priorités des futures discussions concernant le budget de l'UE ;
- 10)** Des inquiétudes demeurent quant aux responsabilités concernant les incidences du changement climatique, notamment la multiplication des dégâts causés par des événements climatiques extrêmes. Une action à l'échelle de l'Union est nécessaire pour fixer le cadre politique et légal qui permettra de concevoir des assurances pour les risques liés au climat.

1. Les régions de la CRPM soutiennent l'action internationale en faveur du climat

La CRPM soutient pleinement l'Accord de Paris sur le climat et approuve résolument les efforts déployés pour renforcer les politiques climatiques au niveau mondial. Ce soutien n'est pas nouveau : Les régions de la CRPM sont depuis longtemps très engagées dans les mesures en faveur du climat.

Pour elles, les effets du réchauffement climatique sont déjà bien visibles et il ne fait aucun doute que l'ensemble des événements qui surviennent en Europe et ailleurs sont causés par la main de l'Homme, comme l'affirment les membres du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

C'est pourquoi la CRPM déplore la décision de l'Administration Trump de se retirer de l'Accord de Paris à l'heure où les preuves scientifiques et les observations factuelles, notamment en Amérique du Nord, démontrent la très inquiétante réalité du réchauffement climatique et ses répercussions.

Cette décision souligne le leadership que l'UE doit absolument prendre, en s'appuyant sur tous les niveaux de gouvernance, dont les régions de la CRPM, dans la promotion d'une politique climatique moderne à l'échelle mondiale. La CRPM est solidaire avec les États américains et les gouvernements locaux qui se placent à l'avant-garde de l'action climatique.

La stratégie européenne d'adaptation est la parfaite illustration de l'importance d'un leadership fort et de la valeur ajoutée d'une intervention supra-nationale. En 2014, seuls 50 % des États membres de l'UE revendiquaient une stratégie d'adaptation dont la mise en œuvre impliquait les autorités infra-nationales. Ce chiffre a progressé depuis l'adoption de la stratégie européenne d'adaptation et avoisine aujourd'hui 80 %. Cela démontre l'impact de l'action européenne en faveur de l'élaboration de stratégies d'adaptation nationales, et ses retombées positives au niveau infra-national.

Mesures recommandées :

La CRPM :

- Souligne l'importance que l'Union européenne continue à soutenir l'adhésion des gouvernements locaux et régionaux à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et au Programme d'Actions Lima-Paris, notamment en mettant en valeur les bonnes pratiques issues de ces initiatives ;
- encourage la Commission européenne à être encore plus ambitieuse en matière d'adaptation climatique et à soutenir des approches ascendantes au niveau local ;
- demande à la Commission européenne d'analyser le potentiel de coopération entre des États et villes américains et des régions et villes de l'Union dans le cadre de la révision de la stratégie européenne d'adaptation, mais aussi d'envisager d'autres mesures permettant d'atteindre les objectifs de l'Accord de Paris.

2. Preuve manifeste des conséquences du changement climatique sur les régions

Les autorités régionales sont directement exposées aux effets du changement climatique. Elles sont les premières à les gérer et à apporter une réponse aux évolutions actuelles. Les régions périphériques et maritimes, leurs bassins maritimes, leurs côtes et leurs îles sont particulièrement concernés par la hausse du niveau des mers, les inondations, l'érosion côtière, l'évolution rapide des éco-systèmes, l'impact sur la répartition des espèces et le problème croissant des espèces étrangères invasives. Les systèmes de gestion de l'eau sont également menacés par la sécheresse autant que des pluies excessives et irrégulières. Tous ces effets auront de graves répercussions sur des secteurs économiques clés, tels que la pêche, l'aquaculture, l'agriculture et le tourisme. Dans certaines régions de la CRPM, les zones forestières et de montagne sont également touchées, ce qui se répercutera bien évidemment sur les services écosystémiques.

Ces bouleversements compliquent fortement l'établissement de plans cohérents, notamment lorsque différents objectifs politiques s'opposent. Nos régions en témoignent, notamment en matière de coordination de la protection de la nature, des activités agricoles et des mesures de lutte contre les inondations. Face à ces questions épineuses, l'UE doit fournir un cadre politique cohérent fixant des priorités claires aux autorités locales et régionales. L'agence de protection de l'environnement danoise a par exemple du mal à concilier les intérêts divergents des directives « inondations » et « habitants » conformément au plan de gestion des risques et aux zones Natura 2000 de Randers Fjord.

Il est manifeste que les effets du changement climatique se font sentir localement et représentent une lourde charge et pression pour les services locaux et régionaux qui doivent y faire face. C'est cette pression que les régions de la CRPM doivent supporter. Elle prouve que les échelons locaux et régionaux doivent soigneusement se préparer et anticiper les changements notamment météorologiques induits par le dérèglement climatique.

Mesures recommandées :

La CRPM :

- invite la Commission européenne à réviser la législation actuelle afin de s'assurer de l'existence d'un cadre politique clair et cohérent (mais aussi ambitieux) afin d'éviter les contradictions.

3. Une approche intégrée est essentielle et il convient d'accorder une plus grande attention à l'adaptation

Dans ce contexte, la CRPM soutient pleinement la stratégie européenne d'adaptation, qui s'inscrit dans la réaction plus générale au changement climatique. La CRPM est fermement convaincue qu'une approche intégrée de l'action en faveur du climat est nécessaire et doit couvrir tant l'atténuation que l'adaptation pour aider les communautés européennes à s'adapter aux nouvelles réalités du réchauffement mondial, se préparer à d'autres changements à plus ou moins

brève échéance et prendre des dispositions pour rendre l'Europe plus écologique et respectueuse du climat.

Les expériences de nos régions et le travail réalisé par la Task Force Climat montrent toutefois bien que le monde politique s'est moins intéressé à l'adaptation qu'à l'atténuation. L'adaptation peut sembler délicate, car elle implique des décisions politiques difficiles et l'adoption de mesures préventives et adaptatives coûteuses pour empêcher ou atténuer des événements climatiques dispendieux (inondations, sécheresse, etc.) Mais nos régions font aussi état des opportunités économiques potentiellement générées par le développement de solutions novatrices pour répondre aux défis de l'adaptation. Nous souhaitons par conséquent que cet aspect soit davantage considéré dans la prochaine version de la stratégie européenne d'adaptation et bénéficient d'un plus grand soutien financier de l'Union (voir ci-dessous).

Mesures recommandées :

La CRPM :

- demande que la stratégie européenne d'adaptation intègre des mesures adaptatives de base de nature à stimuler la création d'emploi et la croissance économique à l'échelle de l'Union. Ces mesures devraient encourager les efforts déployés par les régions de la CRPM pour adapter leur territoire au changement climatique et favoriser la transition vers une croissance économique circulaire écologique.

4. Renforcer le rôle des régions dans la gestion de l'adaptation au changement climatique

La CRPM salue la reconnaissance de l'échelon local ainsi que la priorité accordée à la Convention des Maires en tant qu'initiative ascendante visant à générer une dynamique politique dans l'action en faveur du climat. Mais le rôle des autorités régionales à cet égard doit lui aussi être envisagé, car elles constituent un maillon essentiel de la chaîne de gouvernance et que nombre des actions requises ont une dimension supra-locale. Les gouvernements régionaux possèdent en effet des compétences dans de nombreux domaines où les mesures d'adaptation sont nécessaires et ont la capacité de coordonner et de mobiliser la coopération.

Les études de cas prises en compte par notre Task Force Climat – en particulier au Centre du Danemark, à Murcia, en Catalogne, en Nouvelle Aquitaine, en Basse Saxe et dans la Province Zuid-Holland – montrent clairement que les régions européennes jouent un rôle essentiel dans l'amélioration de la coordination et de la coopération à tous les échelons, stimulent la cohérence politique et garantissent les résultats concrets des mesures d'adaptation. Dotées des bons outils de gestion, les régions peuvent servir de catalyseurs et faciliter l'adoption et l'intégration au niveau local de plans d'adaptation couvrant les zones urbaines, périurbaines et rurales, assurant ainsi la cohésion au sein des territoires.

Si elle reconnaît clairement la valeur de la stratégie européenne d'adaptation au changement climatique pour l'ensemble de l'Union, la Task Force Climat de la CRPM considère que le niveau régional n'y est actuellement pas suffisamment pris en compte.

Mesures recommandées :

La CRPM :

- appelle la Commission européenne à plus tenir compte du rôle de coordination des régions et de leur qualité d'intermédiaires entre les États membres et les autorités locales lors de la révision de la stratégie européenne d'adaptation ;
- considère que la Commission européenne devrait concevoir un cadre institutionnel adéquat pour impliquer les gouvernements régionaux dans la définition et la révision des stratégies d'adaptation européenne et nationales.
- estime que la Commission européenne devrait encourager une coopération plus étroite à tous les échelons et entre les pays.

5. Promouvoir le renforcement des capacités et l'échange de connaissances

Nos travaux ont également montré une grande disparité parmi les régions quant au degré de compréhension et de connaissance des risques et défis liés au dérèglement climatique.

L'initiative AcclimaTerra en Nouvelle Aquitaine et le travail mené par le gouvernement de Catalogne aux côtés de l'académie nationale des sciences (Institut d'Estudis Catalans) pour rédiger des rapports régionaux sur le changement climatique sont deux parfaites illustrations de démarches visant à brosser un tableau précis d'un contexte régional spécifique. Elles montrent bien comment différentes formes de coopération entre des scientifiques, des acteurs et des décideurs politiques au niveau local/régional peuvent améliorer la compréhension des risques liés au climat au niveau régional et orienter ainsi tant le processus décisionnel que la gestion de l'adaptation.

Mais pour la grande majorité des régions de la CRPM, l'adaptation est une thématique toute nouvelle sur le plan institutionnel. Cela constitue un sérieux défi pour les administrations régionales et fait ressortir l'importance d'un partage des connaissances.

Si la disponibilité de données relatives au changement climatique constitue un prérequis, il est tout aussi essentiel d'assurer leur bonne communication et d'instaurer durablement un dialogue efficace entre la communauté scientifique et les décideurs politiques. Il semble évident qu'une société bien informée et formée, plus sensibilisée et ayant accès à des données pertinentes sera mieux à même de comprendre les effets du changement climatique et d'engager un travail d'adaptation collectif.

D'une manière générale, les membres de la Task Force Climat de la CRPM pensent que l'accès insuffisant aux connaissances scientifiques et aux données relatives au climat ainsi que le manque

d'expérience régionale dans ce domaine sont les deux principaux obstacles à la conception et à la mise en œuvre de politiques d'adaptation efficaces.

Mesures recommandées :

La CRPM :

- encourage la Commission européenne à poursuivre sa compilation des bonnes pratiques actuelles des régions phares dans un répertoire accessible (comme le portail Climate ADAPT géré par l'AEE) et à s'en inspirer pour donner des orientations sur l'élaboration des stratégies d'adaptation au climat et l'obtention de données et services liés au climat ;
- considère que la Commission européenne doit faciliter, promouvoir et financer les activités entre pairs dans les régions pour renforcer encore les capacités, et souligne le rôle de l'Union dans la future stratégie européenne d'adaptation au changement climatique ;
- appelle la Commission européenne, par l'intermédiaire de l'AEE, à aider les régions à évaluer les risques et vulnérabilités connexes en développant le réseau européen d'experts et de scientifiques. L'AEE devrait promouvoir l'inclusion des régions dans le réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement (EIONET) ;
- Les régions devraient pour leur part rendre compte de la mise en œuvre des mesures d'adaptation afin de contribuer activement à la compilation des données.

6. Le rôle essentiel de l'UE dans le soutien des investissements

Les membres de la Task Force Climat de la CRPM soulignent l'importance des instruments de financement de l'UE existants pour soutenir l'action climatique locale et régionale (Fonds structurels et d'investissement européens, Horizon 2020, LIFE+). Ces instruments sont souvent décrits par les régions comme des moteurs économiques et politiques favorisant une action plus poussée et structurée au niveau local.

L'accès aux financements européens constitue également une garantie de continuité à l'heure où la contraction des budgets nationaux compromet les actions locales. Le projet LIFE Reusing Posidonia mené par les Îles Baléares sur l'utilisation de matériaux locaux dans l'habitat social, et le projet LIFE IP Coast to Coast Climate Challenge du Centre du Danemark, axé sur le renforcement de la résistance en matière d'adaptation au climat entre la région, 19 municipalités de et extérieures à la région Centre du Danemark et des sociétés de distribution d'eau, des universités et d'autres parties prenantes, en sont de parfaites illustrations.

Le programme LIFE est maintenant largement utilisé en matière de gestion de l'eau et de l'écosystème et représente une innovation dans le domaine des matériaux locaux offrant une bonne isolation pour les vagues de chaleur estivales. En Catalogne, le projet LIFE+ MEDACC vise à concevoir des solutions novatrices pour adapter l'agroforesterie et les milieux urbains aux changements climatiques en Méditerranée.

Pour les régions de la CRPM qui participent souvent à des actions transfrontalières, le programme INTERREG est lui aussi un outil favorisant la coopération, notamment dans les régions montagneuses (p. ex. l'Observatoire sur le changement climatique des Pyrénées) pour prévenir les inondations catastrophiques générées par le débordement des bassins versants.

S'ils facilitent l'accès des autorités locales et des participants à des initiatives d'adaptation à une assistance technique et économique, les gouvernements régionaux leur servent également de point de contact pour obtenir plus facilement les subventions européennes. Les régions jouent par ailleurs un rôle central et résolument nouveau dans les initiatives de coopération entre États membres (coopération transfrontalière), l'adaptation étant le domaine par excellence dans lequel les futurs programmes européenne doivent promouvoir et soutenir cette coopération.

Les régions ont encore des difficultés à accéder à ces fonds, alors que l'urgence du changement climatique devrait plaider en faveur d'un accès aux financements plus facile et étendu. Cela vaut aussi pour les instruments financiers et la combinaison de différentes sources de financement de l'UE, perçus comme des outils utiles, notamment pour financer les projets d'infrastructure plus conséquents. Les régions déplorent toutefois la difficulté et le manque d'information sur les possibilités d'accéder à ces outils financiers relativement nouveaux et de les appliquer.

Enfin, les régions de la Task Force Climat de la CRPM ont cité le besoin de projets d'adaptation viables, donc d'analyses de rentabilisation des solutions.

Le soutien des initiatives d'adaptation et d'atténuation doit être l'une des priorités du nouveau cycle budgétaire de l'Union. Cela concerne notamment la future Politique de cohésion (dont la coopération territoriale constitue une part importante), la CRPM défendant ardemment une politique d'investissement territoriale dans toutes les régions, qui, combinée à la politique agricole commune et la politique commune de la pêche, propose des outils européens de soutien des actions locales et régionales. Par ailleurs, compte tenu des besoins de recherches, de données et d'innovation, les futurs programmes européens destinés à remplacer Horizon 2020, COSME, Erasmus+ et autres, devraient eux aussi intégrer les mesures de réponse au changement climatique, sur le plan de l'adaptation comme de l'atténuation.

Mesures recommandées :

La CRPM :

- invite la Commission européenne à maintenir le soutien financier de l'UE et à l'étendre aux mesures d'adaptation et d'atténuation régionales, en soulignant l'importance de la politique de cohésion, des programmes de coopération territoriale, de la politique agricole commune, du fonds européen maritime et de la pêche, des programmes LIFE, des programmes européens de recherche et d'innovation ainsi que des autres mécanismes financiers ;
- appelle la Commission européenne à réserver en priorité le FEIS au soutien des investissements clés en matière d'adaptation au niveau régional et à explorer d'autres mécanismes novateurs susceptibles de générer des investissements dans les programmes d'adaptation régionaux, notamment des investissements transfrontaliers ;
- considère que ces actions devraient s'accompagner de l'élaboration de conseils, d'orientations et d'un soutien adéquats pour les régions, afin d'améliorer l'accès aux différents types de fonds, p. ex. par le biais d'un Groupe de conseil en investissement européen pour le développement de projets viables.

7. Gestion des assurances et des risques

Nous proposons d'examiner plus en détails la question, de plus en plus épineuse, des assurances par l'intermédiaire de la Task Force Climat. Il faudra notamment déterminer qui des gouvernements et autres pouvoirs publics régionaux ou des compagnies d'assurance privées paiera la facture des dommages causés par les inondations, la sécheresse, etc. La précision des données, leur prédictibilité et l'identité des personnes chargées de définir comment elles sont interprétées sont déterminants et, comme nous l'avons révélé, posent actuellement problème.

L'approche néerlandaise nous a montré comment la réponse du pays à la grave inondation de 1953 a débouché sur la création d'un régime ou fonds « d'assurance » national visant à instaurer des mécanismes préventifs pour éviter qu'une telle crise ne se reproduise, ainsi que sur celle d'un outil de réaction aux crues. Certaines municipalités étudient les possibilités de coopérer, au-delà des divisions administratives, pour identifier des modes rentables de gestion des risques climatiques. Cette coopération peut toutefois être largement développée et l'UE doit stimuler et soutenir les démarches novatrices dans ce domaine.

Ces questions deviendront de plus en plus pressantes avec l'intensification des effets du changement climatique (déjà décrits). L'UE doit par conséquent prendre le leadership pour identifier la nature et l'ampleur des défis à relever, s'efforcer de créer un cadre plus cohésif pour un secteur de l'assurance très fragmenté au sein de l'Union et travailler avec tous les niveaux de gouvernance clés, notamment les régions de la CRPM.

Mesures recommandées :

La CRPM :

- appelle la Commission européenne à prendre le leadership face au défi que représente la gestion des risques et des assurances en matière d'adaptation au climat, notamment en analysant le potentiel de cadres politiques communautaires dans ce domaine ;
- souligne la nécessité d'impliquer les régions de la CRPM dans les discussions communautaires sur l'élaboration de solutions durables de gestion des assurances et des risques ;
- demande à l'UE de soutenir, dans le cadre de ses programmes, les projets pilotes et les actions novatrices visant à concevoir des solutions régionales de gestion des assurances et des risques en matière d'adaptation au climat.



Personne à contacter : Gregg Jones, Directeur CRPM des finances et des Programmes de l'UE
E-mail : Gregg.jones@crpm.org

La Conférence des Régions Périphériques Maritimes (CRPM) rassemble quelque 160 Régions issues de 25 États de l'Union européenne et au-delà.

Représentant près de 200 millions de citoyens, la CRPM agit en faveur d'un développement plus équilibré du territoire européen.

Elle opère à la fois comme un *think tank* et un groupe de lobbying pour les Régions. Son principal objectif est la cohésion sociale, économique et territoriale, les politiques maritimes et l'accessibilité.

www.cpmr.org

CONTACT :

6, rue Saint-Martin, 35700 Rennes
 Tél. : + 33 (0)2 99 35 40 50

Rond-Point Schuman 14, 1040 Bruxelles
 Tél. : +32 (0)2 612 17 00

E-mail : Secretariat@crpm.org ; Site Internet : www.cpmr.org

Réf. : CRPMPPP170006